

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA
Segundo Período

CARPETA Nº 58 de 1985

DISTRIBUIDO Nº 139 de 1986

REFERENCIAS

COMISION DE CONSTITUCION Y LEGISLACION

Junio de 1986

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Modificaciones de su Ley Orgánica

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 12 de junio de 1986
(Sin corregir)

Preside: Señor Senador Américo Ricaldoni

Miembros: Señores Senadores Gonzalo Aguirre Ramírez, Dardo Ortiz y Enrique Martínez Moreno

---

25x

SEÑOR PRESIDENTE RICALDONI.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 10 minutos)

SEÑOR AGUIRRE.- El artículo 10, fue la última disposición que consideramos en la sesión anterior; refiere precisamente a un tema que había planteado el señor Presidente de la Comisión: la existencia tradicional de dos períodos de feria.

En la última sesión, de la que participaron 3 de los señores Senadores aquí presentes, además el señor Senador Fá Robaina, existió cierto acuerdo en el sentido de seguir la línea argumental del señor Presidente de este grupo de trabajo así como en el de modificar este artículo. Dicho acuerdo consistiría en suprimir la feria menor y en modificar --a sugerencia del que habla-- no la extensión del período sino el lapso, la fecha en que tendría lugar la feria mayor. Consideramos que en la última semana del año prácticamente no se hace nada, por lo que la feria se extendería por 38 días en lugar de 31. El que habla propuso --y en principio no hubo oposición-- que esa feria mayor --la única que habría-- tuviera lugar en el período comprendido entre el 24 de diciembre al 23 de enero, porque durante el lapso existente entre las fiestas la gente está con la mente en otra cosa y la actividad judicial es solamente teórica.

Si lo que se sostiene es que debe haber una inactividad de 30 días, como la que existe en otras actividades, aunque las licencias se escalonen, sería admisible que así fuera siempre que no se sume de hecho el mes de enero a la última semana de diciembre.

En concreto, la comisión había quedado en el sobreentendido de suprimir la feria mayor y de fijar la feria mayor para el lapso comprendido entre el 24 de diciembre y el 23 de enero

Me gustaría conocer al respecto la opinión del señor Presidente de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me alegro de que se haya recogido esa idea. Espero que además, con el correr del tiempo, se extienda también al Poder Judicial.

Pensando en voz alta, debo decir que teniendo en cuenta todo aquello que tiene que ver con la tradición y con la costumbre de la gente al respecto, y dado que suprimimos la llamada feria menor podríamos establecer que la única feria tu-

viera una sola fecha, y que se extendiera del 24 de diciembre al 24 de enero, para evitar que se nos objete que se corta un mes y que el funcionario que tiene vacaciones y alquila una casa, por ejemplo, se le haga todo más difícil. Sugiero esto, a los efectos de no poner piedras innecesarias en el camino.

SEÑOR ORTIZ.- Estoy de acuerdo con el señor Presidente de la Comisión en lo que acaba de proponer.

A la feria judicial, ¿la fija el Poder Ejecutivo?

SEÑOR AGUIRRE.- No, la fija la Ley.

SEÑOR ORTIZ.- Si vamos a establecer una sola feria, ¿por qué no lo hacemos también para el Poder Judicial? El mismo razonamiento vale para los dos casos. Si lo vamos a hacer por Ley, ¿por qué no modificamos la feria del Poder Judicial? De esa forma, no nos pueden acusar de que les damos vacaciones y que no las tienen. El abogado que se ocupe del asunto Contencioso Administrativo va a decir que no disfruta de vacaciones, porque en julio igual se tiene que quedar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aunque comparto la idea del señor Senador Ortiz, temo que llevarla a cabo sin consultar a la Corte nos puede traer dificultades, lo que significaría, en cierta medida, enlentecer el proceso de este proyecto. Pienso que podríamos hacer algo que simultáneamente apuntara al Poder Judicial, pero en un texto independiente, porque de lo contrario se podría demorar la aprobación de esta iniciativa. En ese sentido, la Corte tendría que reflexionar, porque podría haber resistencias iniciales. A mi juicio se trata de algo que es evidente que hay que modificar.

SEÑOR ORTIZ.- El argumento es válido, y también lo es para nosotros porque estamos modificando esto sin consultar al Tribunal de lo Contencioso, que también podría tener algo que decir; propone dos ferias y nosotros le quitamos una.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que sucede es que se trata de una estructura mucho más simple. Por ahora es sólo el Tribunal el que entiende la materia contencioso administrativa; probablemente habrá también un Juzgado subordinado. De todos modos creo que no es exactamente la misma situación; la estructura del Poder Judicial es mucho más compleja.

SEÑOR AGUIRRE.- Creo que existen razones de fondo para mantener con respecto al Poder Judicial el mismo criterio que utilizaremos para el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Pero entiendo que hay una razón formal que nos impide hacerlo. Al igual que en las leyes de Presupuesto no se deben incluir disposiciones ajenas a la materia presupuestal, en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa no se deben incluir disposiciones referentes al Poder Judicial. Nos podrían hacer esa objeción además del hecho de no haber consultado a la Corte. En cuanto al Tribunal, lo hemos consultado y nos ha mandado un proyecto íntegro de Ley Orgánica, que es el que estamos considerando. Sabemos cuál es la opinión del Tribunal: mantener los dos períodos de feria; pero eso no nos puede obligar. Naturalmente, podemos pensar que eso es inconveniente y al Tribunal no le gustará, pero no es él el competente para dictar la ley, sino que lo somos nosotros. Si no fuera así, estaríamos atados de pies y manos y nunca podríamos hacer nada sin su consentimiento. O, según cual fuere el ámbito de la Administración Pública, si extendemos el criterio, no podríamos hacer nada sin la opinión compartida del jerarca del respectivo servicio.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- Estoy de acuerdo con el señor Senador Aguirre. Creo que además tendríamos que pensarlo un poco más y consultar a la Corte en el caso de querer modificar la feria menor del Poder Judicial, no sólo por los funcionarios de ese Poder, sino teniendo en cuenta también la estructura tan compleja que comprende a abogados, procuradores, etcétera.

SEÑOR ORTIZ.- Creo que en cuanto a incluir una disposición en este texto, que es específico para lo Contencioso Administrativo, se podría salvar votando una ley aparte, de un solo artículo que podemos enviar al Cuerpo junto con ésta. En cuanto a la otra observación, sé que habrá resistencias, pero pienso que los problemas hay que resolverlos de una vez por todas, porque va a haber resistencias en esto y va a haber resistencias con respecto a lo otro. No soy abogado, pero pienso que frente a esto me preguntaría de qué me sirve que siga vigente la feria, si de todos modos para atender los asuntos del Contencioso me tengo que quedar durante el mes de julio. Sé bien que no todos los abogados se ocupan del Contencioso, pero no es cuestión de cantidad sino de contemplar todas las situaciones. Creo que va a ser un problema muy discutido, porque los más van a querer mantener las dos ferias, tanto los abogados, como los Jueces y funcionarios judiciales. En esto vamos a estar en minoría.

Si es que nos decidimos a enfrentar el asunto, resolvamos el problema de una sola vez. No hago cuestión fundamental y acompaño lo que se proponga.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, habría acuerdo en la Comisión para determinar un período de feria que comenzara el día 24 de diciembre y finalizara el 31 de enero.

También estudiaríamos la posibilidad --previa consulta a la Corte-- de presentar un sencillo proyecto que constara de un solo artículo, luego de la convocatoria a la Corte, a esos efectos.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- ¿Y el Colegio de Abogados?

SEÑOR PRESIDENTE.- Se le puede consultar por nota.

SEÑOR ORTIZ.- Considero que no es necesario que concurran a la Comisión, los integrantes de la Suprema Corte de Justicia, ya que el asunto no reviste mayor importancia.

SEÑOR AGUIRRE.- También se le puede consultar por nota.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- Entiendo que también debemos tomar en cuenta la opinión de los procuradores y de la Asociación de Funcionarios Judiciales.

SEÑOR AGUIRRE.- Los litigantes son mucho más que los magistrados de la Suprema Corte de Justicia, que los funcionarios, y que todos los Colegios profesionales y son los que se perjudican directamente por las ferias.

Sin perjuicio de que se realicen todas esas consultas para resolver el problema de las ferias en el Poder Judicial, considero que tenemos que dar una redacción, por lo menos tentativa, a este artículo, que sería la siguiente: "La Jurisdicción Contencioso Administrativa de Anulación tendrá un período de feria cada doce meses desde el 24 de diciembre al 31 de enero

25×

del año siguiente".

No podemos decir "durante el año", porque la feria va a abarcar los siete últimos días de un año y los primeros treinta y uno del siguiente.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Se considera aceptable esta redacción?

SEÑOR ORTIZ.- Estoy de acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queda aprobado el artículo.

Se pasa a considerar el artículo 11.

Léase.

(Se lee:)

SEÑOR AGUIRRE.- Todos estamos contestes con este artículo, pero sin embargo tenemos que ajustarlo a las modificaciones que hemos introducido oportunamente.

Sugiero que tenga la siguiente redacción: "Artículo 11.- Los órganos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de Anulación actuarán durante la feria y en los días feriados, previa habilitación y en asuntos en que exista urgencia. Esa habilitación podrá decretarse antes del feriado o dentro de él.La calificación de la urgencia será hecha por el Tribunal, por su Presidente o por el Ministro o Juez de Feria, según sea el caso. Sólo se estimarán urgentes, a este efecto, las actuaciones cuya dilación pueda causar evidente perjuicio grave a los interesados o a la buena administración de Justicia"

SEÑOR ORTIZ.- No comprendo muy bien el inciso primero, porque si dice que la Justicia actuará durante la feria, me pregunto la razón por la cual le agregamos "y en los días feriados".

SEÑOR AGUIRRE.- En los sábados, domingos y feriados nacionales no laborables, la Justicia no actua y eso no es feria, sino un concepto distinto.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- En algún momento la justicia militar consideraba los sábados como días hábiles.

SEÑOR AGUIRRE.- La "injusticia" militar tiene reglas propias que no son aplicables al Poder Judicial ni al Tribunal de lo Contencioso.

SEÑOR ORTIZ.- Entiendo que en estos momentos existe una clasificación de feriados laborables y no laborables. ¿Puede haber alguna duda a este respecto?

SEÑOR AGUIRRE.- Existe una regla general basada seguramente en alguna disposición legal, es decir, las oficinas públicas no funcionan los sábados ni los domingos, salvo aquellos servicios que requieren un funcionamiento permanente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay observaciones, queda aprobado.

Se pasa a considerar el artículo 12.

Léase.

(Se lee:)

SEÑOR AGUIRRE.- Entiendo que se debe efectuar un ajuste a este artículo. En mi concepto, debería quedar redactado de la siguiente manera: "El Tribunal designará los Magistrados que deban actuar durante la Feria y fijará el horario en que deben funcionar las oficinas a los efectos jurisdiccionales. En los días feriados habilitados, proveerá el Presidente de la corporación o el Juez que haya decretado la habilitación, en su caso. El escrito respectivo podrá presentarse en el domicilio de cualquiera de los respectivos Secretarios Letrados". En este punto me detengo, porque considero que hay que decir "los respectivos Secretarios", porque en la Feria actúa tanto el Tribunal como el Juzgado de 1a. Instancia que haya sido declarado Juzgado de Feria y todos los Secretarios, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Judicatura, deben tener título de abogados, por lo cual todos son Secretarios Letrados.

Además, sugiero agregar "o Actuario" porque no entiendo el motivo de esta limitación por la que el escrito sólo se puede presentar en el domicilio del Secretario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entiendo que tiene razón el señor Senador Aguirre porque no existe en el Tribunal, pero sí lo habrá cuando creemos los Juzgados Letrados.

SEÑOR ORTIZ.- Solicito que se lea nuevamente.

SEÑOR AGUIRRE.- "El Tribunal designará los Magistrados que deban actuar durante la Feria y fijará el horario en que deben funcionar las oficinas a los efectos jurisdiccionales".

SEÑOR ORTIZ.- Quisiera saber por qué no dejamos la potestad de fijar el horario a quienes van a actuar durante la Feria.

SEÑOR AGUIRRE.- Es lo mismo que pasa en el Poder Judicial: todo lo fija la Corte.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el artículo 12 se indica que el Tribunal designará al Ministro que deba actuar y que éste fijará el horario. Quien fija el horario, repito, según esta redacción, es el Ministro. En rigor jurídico es la Corte quien fija el horario.

SEÑOR AGUIRRE.- Por mi parte, creo que el horario lo debe fijar el Tribunal. En consecuencia, insisto con la redacción propuesta: "El Tribunal designará los magistrados que deban actuar durante la feria y fijará el horario que deban funcionar las oficinas a los efectos jurisdiccionales". Pienso que de esta manera se evita el riesgo que haya una falta de uniformidad en el funcionamiento de las oficinas, es decir, que una funcione dos horas, otras una y acaso una tercera dos horas y media, lo que parece ilógico.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay observaciones, daríamos por aprobado el artículo.

Léase el artículo 13.

(Se lee:)

Creo que en esta disposición se hace una adaptación del artículo 240 de la Constitución.

SEÑOR AGUIRRE. ¿Me permite, señor Presidente?

Creo que este artículo no puede considerarse divorciado de las modificaciones que propone el Tribunal en los artículos 14 y 15. El artículo 14 del Tribunal refiere a nombrar, promover y destituir a los defensores de oficio en materia contencioso-administrativa y por su parte, en el artículo 15 introduce en dos líneas una disposición según la cual al Tribunal le corresponde dictar su reglamento interno. Esto es así porque en el proyecto del Tribunal se suprimen los artículos 14 y 15 anteriores.

El artículo 14 anterior, por ejemplo, refería a los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Contencioso-Administrativo, que por aplicación de la Ley Orgánica de la Judicatura pasaron a la órbita del Poder Judicial. Entonces, como el Tribunal no aceptaba la existencia de esos Juzgados, ha inventado un nuevo artículo.

Por su parte, el Colegio de Abogados, en una medida que comparto, propone que el artículo 13 diga lo siguiente: "El Tribunal de lo Contencioso-Administrativo dictará su reglamento interno. En el ejercicio de sus funciones se comunicará directamente con los Poderes del Estado y su Presidente estará facultado para concurrir a las Comisiones parlamentarias para que, con voz y sin voto participe de sus deliberaciones cuando traten asuntos que interesan a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo de anulación. Podrá --aquí sustituyo la expresión 'pudiendo' por 'podrá' -- promover en ellas el andamiento de proyecto de reformas de su organización y de las leyes que regulan su procedimiento".

SEÑOR PRESIDENTE.- Reitero que, en mi concepto, es la terminología que se emplea en el artículo 240 de la Constitución, lo que no merece objeción.

SEÑOR ORTIZ.- Tal vez no se emplee aquí la expresión más correcta cuando se refiere a la facultad de concurrir a las Comisiones parlamentarias participando en ellas con voz y sin voto.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- Quiere decir que se ha de establecer en forma preceptiva que en todas aquellas leyes que tengan que ver con lo contencioso-administrativo, la Comisión tendrá la obligación de realizar consultas.

SEÑOR PRESIDENTE.- No, señor Senador; se trata del derecho que tiene el Presidente de la corporación de venir y ser escuchado, pero no de la obligación por parte de la Comisión, de consultarlo.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- Tengo la duda de si de la letra de la ley no surge la obligación de citarlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- La disposición dice que el Presidente del Tribunal estará facultado para concurrir a las Comisiones y él vendrá si lo considera conveniente, pero la Comisión no puede esperar su concurrencia para tomar iniciativa en la materia.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- ¿Y la Comisión no está por simetría, obligada a citarlo en cada caso que se trate un proyecto que tenga que ver con el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo?

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que no, pues por simetría entonces se debería también efectuar consulta previa al Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Reitero que se trata de un derecho que tiene el Presidente del Tribunal a ser oído, es decir, de venir a opinar sobre algo que se está elaborando en el Parlamento o bien de promover la iniciación de alguna reforma legislativa. Lo que no surge del texto es que haya un requisito previo en cuanto al pronunciamiento del Parlamento.

SEÑOR ORTIZ.- Por su parte, la Constitución establece otro régimen para los Entes de Enseñanza, los que preceptivamente tienen que ser oídos en la elaboración de leyes referidas a su materia.

SEÑOR AGUIRRE.- Creo que sencillamente se trata de una cuestión facultativa y no obligacional.

SEÑOR PRESIDENTE.- Consecuentemente, daríamos por aprobado el artículo 13 propuesto por el Colegio de Abogados.

Léase el artículo 14.

(Se lee:)

SEÑOR AGUIRRE.- Creo que el artículo 14 debe considerarse con el artículo 15, teniendo presente tanto el texto del proyecto del decreto-ley vigente como los de los proyectos que tenemos a consideración como antecedentes.

En el decreto-ley Nº 15.524, los artículos 14 y 15 forman parte del Capítulo II, que se titula: "De los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Contencioso-Administrativo". Estos juzgados eran aquellos que por la Ley Orgánica de la Judicatura ubicamos nuevamente dentro del Poder Judicial, y respecto de los cuales acabamos de aprobar, en un proyecto de ley presentado por el señor Senador Batalla, una ampliación de su competencia. Son aquellos juzgados que entienden únicamente en algunos casos del Contencioso de Reparación.

rv.2

25×

Como estos juzgados no están más dentro de la órbita del Tribnal de lo Contencioso-Administrativo, porque no son órganos de primera instancia dentro de la justicia contencioso-administrativa, el Tribunal ha enviado dos artículos nuevos para llenar ese vacío y no cambiar la numeración de los demás. Estos son, el artículo 14 que es el que hemos leído, y que trae una norma sobre defensores de oficio que no existe en el decreto-ley vigente y cuya necesidad no advierto; y el artículo 15, referente a una potestad natural del Tribunal, como es la de dictar su reglamento interno y que nosotros hemos incluido como primer parágrafo del artículo 13.

Para no modificar la redacción, el Colegio de Abogados respeta la existencia de un Capítulo II donde incluye al Tribunal de Apelaciones, que él y el Instituto de Derecho Administrativo proponían crear como órgano de apelación o de alzada para la materia contenciosa de reparación; y, en el artículo 15, a los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Contencioso-Administrativo, se les asignaba una competencia general en materia de Contencioso de Derecho Público. Ambas ideas --ésta y la del Tribunal de Apelaciones-- no han sido aceptadas por la Comisión.

En consecuencia, sugiero que en estos artículos 14 y 15, que de todas maneras deben subsistir para no modificar la numeración, hagamos referencia a los Juzgados Letrados de Primera Instancia de lo Contencioso-Administrativo que hemos creado, pero con competencia anulatoria.

Concretamente, propongo que subsista el Capítulo II con el título: "De los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Contencioso-Administrativo de Anulación"; que el artículo 14 diga: "Los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Contencioso-Administrativo de Anulación entenderán, en primera instancia, en las demandas de nulidad previstas en el artículo 309 de la Constitución", y que el artículo 15 diga: "La intervención de los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Contencioso-Administrativo de Anulación se determinará por el sistema de turnos que establerá el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo".

SEÑOR PRESIDENTE.- No me queda claro qué destino se da al artículo 14 que proyecta el Tribunal.

Aprovecho para señalar que dentro de este proyecto que es la base de nuestro trabajo, no encuentro ninguna referen-

25x

cia a las potestades que tiene el Tribunal en lo relacionado con su carácter de jerarca administrativo.

SEÑOR AGUIRRE.- Eso está en el artículo 4º.

SEÑOR PRESIDENTE.Quizá en ese artículo 4º tendríamos que tener en cuenta algo de lo que figura en el artículo 14 y que va a quedar eliminado del proyecto. No me parece mal la idea del Tribunal de establecer a título expreso que nombran defensores de oficio en lo Contencioso-Administrativo al personal de la oficina de la defensoría. Podríamos agregarlo al proyecto del señor Senador Aguirre, que es el que sustituye al artículo 4º del Tribunal.

SEÑOR AGUIRRE.- Yo no tengo claro este problema de la Defensoría de Oficio en lo Contencioso-Administrativo.

Obviamente, defensor de oficio es aquel que asume la representación del demandado en los demás juicios. Pero en materia de lo Contencioso-Administrativo el demandado es el Estado. Por consiguiente, no advierto bien cómo funciona la institución de la Defensoría de Oficio en lo Contencioso-Administrativo en ese campo.

SEÑOR PRESIDENTE.- En la Justicia ordinaria, el defensor de oficio puede tener dos motivos para actuar; o bien porque alguien litiga con auxiliatoria de pobreza, es decir, porque no puede ir a un profesional que le cobra, o porque no se conoce el demandado. Un caso común es el de la prescripción.

(Dialogado)

Entiendo que en materia de lo Contencioso-Administrativo la única posiblidad es la del caso de auxiliatoria de pobreza.

Quisiera saber cómo ha funcionado el sistema hasta ahora, porque no creo que la Defensoría de Oficio actual, que depende del Poder Judicial, se niegue a prestar el concurso de sus abogados a alguien que quiera litigar ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.

SEÑOR SECRETARIO.- Esta Defensoría de Oficio en lo Contencioso-Administrativo existe. Trabajan a ritmo regular; no tiene demasiado trabajo y prueba de ello es que solamente tiene a su servicio dos funcionarios.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- En el caso de Municipios del Interior que no tienen abogados en Montevideo, no sé quién los representa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que si un Municipio llega a pedir un defensor de oficio, hay que hacerle un juicio político al Intendente, por no tener bien organizados sus servicios jurídicos.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- ¿El abogado de la Intendencia de Artigas litiga en Montevideo?

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí, señor Senador.

SEÑOR AGUIRRE.- Yo creo que este problema ha sido traído un poco artificialmente por el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, porque no quería modificar la numeración de los artículos. Pero habida cuenta de que en realidad existe un defensor de oficio en lo Contencioso-Administrativo y tiene algún funcionario administrativo a su servicio, por poca que sea la tarea, el hecho es que están allí.

Si los señores Senadores no se oponen, incluiría un párrafo en el artículo 4º que es el que se refiere a todos los funcionarios dependientes del Tribunal, dedicado al defensor de oficio.

Si este criterio es aceptado, pregunto a los señores miembros de la Comisión si se admite la redacción que propongo para el artículo 14, que establece que los Juzgados Letrados de Primera Instancia entiendan --en primera instancia, como no puede ser de otro modo-- en las demandas de nulidad previstas en el artículo 309 de la Constitución.

A renglón seguido, en el artículo 15 sugiero prever el problema de los turnos encomendándole al Tribunal la determinación del sistema, de la misma manera que en el Poder Judicial es la Suprema Corte de Justicia la que establece los turnos.

Con esto salvaríamos el problema de los artículos 14 y 15, determinando ya la competencia de los Juzgados de Primera Instancia. Podríamos, entonces, pasar al Capítulo III en el cual se encuentran todos los artículos referentes a la Procuraduría del Estado en lo Contencioso-Administrativo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy de acuerdo con el temperamento que propone el señor Senador Aguirre pero, por supuesto, votándolo en el entendido de que este es un artículo que inevitablemente volveremos a tratar más adelante. Digo esto porque aunque estemos de acuerdo en la Comisión sobre la existencia de juzgados **sometidos a la** jerarquía del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo quizás, al avanzar en el proyecto tengamos que discutir qué competencias específicas poseen. Señalo esto porque varios de nosotros hemos escuchado sugerencias respecto de qué deben hacer estos juzgados.

Entonces aceptemos que allí se establece algo referido a los Juzgados que entran dentro del Poder Jurisdiccional confiado a la jurisdicción contencioso administrativa. Posteriormente veremos cuáles son las competencias concretas; pueden ser las que menciona el señor Senador Aguirre u otras.

Deseo aclarar que es con esa salvedad que voto el artículo.

SEÑOR AGUIRRE.- Quizás el señor Presidente haya expresado esta idea --que no ha concretado-- en función de algo que yo le comenté así como algún otro ex Magistrado del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo. Como ya lo he conversado con el señor Presidente creo que no hay ningún inconveniente sino por el contrario, pienso que es beneficioso plantearlo en el seno de la Comisión a los efectos de que quede constancia en la versión taquigráfica.

Estuve hablando con el ex Ministro del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, doctor Horacio Hughes --en el templo a que concurro todos los domingos-- y le plantée este tema de los Juzgados de Primera Instancia. Me respondió que, evidentemente, un Tribunal que tiene que dictar cuatrocientas, quinientas o más sentencias por año, debe soportar una sobrecarga de tareas tremenda y en consecuencia es poco el tiempo de que disponen sus miembros para estudiar los asuntos. Además me comentó que, en su momento, cuando él fue miembro del Tribunal había elaborado un proyecto para que se crearan no varios juzgados con competencia genérica en las acciones de nulidad, pero sí un juzgado de Primera Instancia para todas las materias relativas a las demandas que presentan los funcionarios públicos. Es decir, lo que sería el Contencioso del funcionario público que, por lo menos, es el núcleo más grande de las acciones que se presentan ante el tribunal.

rv.6

25 x

También le hice referencia a la materia fiscal y me contestó que aunque ese tema él no lo había planteado, estimaba que por su extrema complejidad --aunque son menos en números-- también le insumen muchísimo tiempo al tribunal. Y, que si hubiera un juzgado de Primera Instancia para el Contencioso Fiscal, tampoco sería una idea descabellada ni mucho menos.

Si tuviéramos una noción más o menos exacta del número de asuntos, podría haber un juzgado de Primera Instancia para el Contencioso del funcionario público, otro para el Contencioso Fiscal y otro para el resto de los asuntos en que el Estado es demandado. De esta forma aliviaríamos la tarea del Tribunal, que es una de las cosas que deseamos. Al mismo tiempo crearíamos la especialización de los jueces, que es otro objetivo que nos fijamos y minimizaríamos el riesgo de la falta de uniformidad en la Jurisprudencia porque, si sobre asuntos de la misma materia, que no podrían fallar los tres o cuatro juzgados que crearíamos, sino que lo haría siempre el mismo. Ese riesgo se evitaría con el fallo de éste más la alzada del Tribunal.

Esta es una idea que expongo a la Comisión a los efectos de que se medite, porque en verdad no estoy abogando por esto sino, que en principio me mantengo en la idea original que hemos manejado. Pero creo que esta idea de juzgados de Primera Instancia especializados en materias específicas, no es de desechar ni mucho menos.

SEÑOR ORTIZ.- Si sustituimos los artículos 14 y 15 por los que propone el señor Senador Aguirre, el texto del primero de los nombrados, lo pasaríamos al 4º. Es decir que ampliamos el artículo 4º, agregándole que también podrá nombrar a los defensores de oficio. Desearía saber en qué lugar ubicaríamos el reglamento que establece el artículo 15.

SEÑOR AGUIRRE.- Lo incluiríamos en el primer parágrafo del artículo 13. En consecuencia este artículo regularía dos problemas: el reglamento interno, la comunicación con los otros Poderes del gobierno y la concurrencia del Presidente del Tribunal a las Comisiones Parlamentarias.

rv.7

25x

SEÑOR ORTIZ.- Desearía saber si los defensores de oficio son funcionarios dependientes del Tribunal.

SEÑOR AGUIRRE.- Así es.

SEÑOR ORTIZ.- Entonces, ¿por qué hay que hacer una mención especial? Cuando en el artículo 4º se establece que se nombra a todo el personal y a todos los funcionarios, ¿no están ya incluidos o, existen dudas? ¿Es por tal motivo que se establece expresamente que tiene que designar a los defensores de oficio y al personal de la defensoría?

SEÑOR SECRETARIO.- El informe del Colegio de Abogados coincide con lo que expresa el señor Senador. Además, ello está contenido en la página ocho del repartido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es verdad que entra dentro de las potestades del tribunal el nombrar o no una Defensoría de Oficio.

De todas formas se me ocurren dos consideraciones m[illegible] opinión definitiva, que deberíamos tener en cuenta. Por otro lado, si no establecemos nada, dependerá de la decisión del tribunal que haya o no una Defensoría de Oficio. En cambio si está fijado en la ley se entiende que tiene que existir, lo que redunda en cierto tipo de administrados que pudieran no tener los medios económicos para procurarse un profesional.

Asimismo me vuelve a asaltar otra duda que dejo planteada. Es la siguiente: ¿que esté establecido en la ley no significa que se está creando un cargo sin iniciativa del Poder Ejecutivo?

SEÑOR AGUIRRE.- No, señor Senador, porque el cargo ya existe.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pero ¿existe por ley?

SEÑOR AGUIRRE.- Naturalmente; tiene que existir por la ley de presupuesto, ya que los cargos nunca pueden crearse por vía administrativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Está usted seguro de que este cargo existe en el Presupuesto?

25×

SEÑOR AGUIRRE.- No en el actual presupuesto, señor Senador, pero seguramente se ha creado por algún Presupuesto o Rendición de Cuentas anteriores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, queda en pie el planteo efectuado por el señor Senador Ortiz.

SEÑOR ORTIZ.- Si no lo establecemos expresamente puede existir la duda de que no son dependencias del Tribunal de lo Contencioso. Si es así, no me opongo a que se establezca. Lo podemos dejar por aquello de que lo que abunda no daña.

SEÑOR AGUIRRE.- Entonces, en este ca lo podríamos incluir en el artículo 4º.

Personalmente había manifestado que si se compartía el criterio de que el tema de los defensores de oficio fuera artículo 4º, haría la modificación con el agregado correspondiente en ese artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos a considerar el capítulo II el que ahora se convierte en III: de la procuraduría del Estado en lo Contencioso Administrativo de Anulación.

Léase el artículo 16.

(Se lee)

Seguramente a este artículo se le deberán hacer varios ajustes. Uno de ellos, que me parece evidente es el que tiene vinculación con el papel de dictaminar según su convicción. En este punto me surgen dos dudas. La primera es si debe dictaminar y estimo que debería aclararse con carácter previo al dictado del fallo correspondiente.

La segunda duda está radicada en qué significa "dictaminar según su convicción".

SEÑOR AGUIRRE.- Creo que ello es innecesario aclarar porque si dice que es independiente en el ejercicio de su funciones, es obvio que va a dictaminar según su convicción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si esta expresión sobreviviera --y confieso que no me parece del todo feliz-- se puede pensar

que se está estableciendo el principio de la convicción moral en esta materia. Creo que en materia de Contencioso Administrativo de Anulación, de lo que se trata es de juzgar o de intervenir emitiendo dictámenes basados en el Derecho, estrictamente.

SEÑOR AGUIRRE.- Creo que su objeción, señor Presidente, es plenamente fundada y que es conveniente modificar la redacción en ese aspecto. En tal sentido personalmente, diría que tiene a su cargo el cometido de dictaminar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habría que decirlo previamente porque, más adelante no se establece.

Repito que el hecho de que se determine que sea oído, no quiere decir de ninguna manera, que debe serlo necesariamente.

SEÑOR AGUIRRE.- Eso creo que surge de la Constitución, porque el artículo 315 expresa que el Procurador del Estado en lo Contencioso-Administrativo será necesariamente oído, en último término, en todos los asuntos de la jurisdicción del tribunal. Esto quiere decir que, desde luego, antes de que se dicte sentencia.

Luego, el parágrafo 2º de ese mismo artículo, dice: "El Procurador del Estado en lo Contencioso-Administrativo es independiente en el ejercicio de sus funciones. Puede, en consecuencia, dictaminar según su convicción estableciendo las conclusiones que crea arregladas a derecho". Desde luego, esta no es la redacción más feliz.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiere decir, entonces, que este artículo --cuyo texto no recordaba-- establece que será necesariamente oído en último término. Pienso que se podrían poner las mismas palabras de la Constitución, para que quede claro en esta disposición que debe ser antes del pronunciamiento del Tribunal, cosa que no está dicha en ningún lado.

En cuanto al artículo 16, es más vago en el tema que la Constitución, puesto que ésta dice que debe ser "necesariamente oído en último término". Eso, de alguna manera, hay que trasladarlo al texto del proyecto de ley, porque no está dicho en esa forma.

Aquí se expresa: "...que dictamina según su convicción". Pienso que a este texto hay que trasladar las palabras de la Constitución o poner otras; pero hay que decirlo.

gcq.3

25x

SEÑOR ORTIZ.- ¿Por qué no repetimos el parágrafo 2º del mencionado artículo 315?

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy de acuerdo.

SEÑOR AGUIRRE.- Lo que pasa es que el parágrafo 2º de ese artículo, tampoco tiene una redacción acertada. Luego de decir en el parágrafo 1º que será necesariamente oído en último término en todos los asuntos de la jurisdicción del Tribunal, determina: "Puede, en consecuencia, dictaminar según su convicción, estableciendo las conclusiones que crea arregladas a derecho". Parece, entonces, que con tal que se pronuncie, puede hacerlo en una forma que no sea según su convicción y con conclusiones no arregladas a derecho, por una razón de oportunidad o conveniencia. Esto no es así, sino que debe hacerlo de acuerdo a las conclusiones que crea arregladas a derecho.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por eso digo que debemos ser, incluso, más precisos que la propia Constitución.

SEÑOR ORTIZ.- Pienso que no hay inconveniente en contemplar lo que expresa el señor Senador Ricaldoni, poniendo: "...en último término, en todos los asuntos de la jurisdicción del Tribunal, antes del pronunciamiento de éste." Aunque parezca un poco abundoso, no perjúdica.

SEÑOR AGUIRRE.- Lo que ocurre es que este artículo --contrariando una regla legislativa, y mezclando una materia que no está en el artículo 315-- resulta un poco largo en su redacción. En su primera parte dice que la Procuraduría es un órgano técnico y que es independiente en el ejercicio de sus funciones. Eso es algo que no está dicho claramente en la Constitución. Habría que agregar: "...y actuará bajo la jefatura del Procurador del Estado." Es decir que esto se refiere a un aspecto organizativo. Después habría que determinar cuál es su competencia. Entonces habría que establecer: "La Procuraduría del Estado tiene el cometido de dictaminar, necesariamente y en último término con arreglo a derecho en todos los asuntos de la jurisdicción contencioso-administrativa de la anulación. O sea que tendríamos que sacar lo que se refiere a "las conclusiones", porque es obvio que el dictamen contiene las conclusiones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para superar este problema pienso que podríamos traer para la próxima sesión, una redacción más

afinada y ahora continuar con los siguientes artículos.

SEÑOR AGUIRRE.- Me parece perfecto. Hay un punto que es muy delicado y que debemos tenerlo presente. Actualmente hay una única instancia. El Procurador dictamina siempre antes de que se dicte la sentencia del Tribunal. Ahora vamos a tener Primera Instancia. ¿Entonces, no hay dictamen del Procurador antes de la sentencia de Primera Instancia que puede ser consentida? Creo que eso no violentaría la letra de la Constitución, pero sí su espíritu. En el caso de que esa sea la conclusión, ¿habría un dictamen del Procurador en Primera Instancia y otro reiterando lo mismo en Segunda Instancia?

SEÑOR PRESIDENTE.- Vamos a mirar lo que pasa dentro del Poder Judicial. Ahí hay un fiscal de Corte.

SEÑOR AGUIRRE.- Y hay un fiscal de lo Civil y otro de Hacienda. -

SEÑOR PRESIDENTE.- Exactamente; pero existe un fiscal de Corte que sólo actúa frente a la Corte en asuntos que están dentro de esa órbita. Si buscamos un sistema en el cual se desconcentre la función jurisdiccional hacia abajo del Tribunal creando juzgados, quizás la propia Procuraduría deba tener un Procurador del Estado que es el que actuará frente al Tribunal.

No me parece bien que el Procurador del Estado dictamine en una Primera Instancia y vuelva a hacerlo en una segunda porque enlentece el procedimiento de la administración de justicia. Debe hacerlo ante el propio Tribunal, porque la controversia en esta materia contencioso-administrativa de anulación que, en definitiva queda terminada sin recurso ulterior en el momento en que el Tribunal dicta sus fallos, requiere que justamente sea en ese instante, que actúe el Procurador.

SEÑOR ORTIZ.- Si determinamos que haya intervención de la Procuraduría del Estado antes de que fallen los jueces que vamos a crear, tenemos que establecer otros cargos, porque la posibilidad de que el Procurador del Estado actúe ante el Juez y después ante el Tribunal podría cambiar el criterio. Se podría suponer que es la misma persona la que actúa ante el Juez y ante el Tribunal. Si fuera así, entonces estaríamos desvirtuando la intención porque actualmente la demora del Tribunal se debe a que trata todos los asuntos; pero si todos ellos los debe considerar el Procurador, la demora que evitamos ante el Tribunal, la trasladamos a la Procuraduría. Por

consiguiente, pienso que lo que corresponde es que hubiera Procuradores ante los jueces que fueran distintos de los que actúan ante el Tribunal. Eso, que me parece más razonable, significa la creación de cargos.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- Significa algo más que la creación de cargos; se trata de un pequeño sistema donde el jerarca será un Procurador General de la Nación, y donde también habrá otro Procurador de inferior categoría, dependiente de aquél. Estamos construyendo una pequeña pirámide y nó solamente en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, sino también, en estos organismos que lo asesoran.

SEÑOR ORTIZ.- O de lo contrario, dejar solamente este para que actúe ante el Tribunal y nada más.

SEÑOR AGUIRRE.- Pienso que desde el punto de vista práctico, lo que dijo el señor Presidente sería la mejor solución. Queremos agilizar, y si es así, el doble dictamen del Procurador del Estado en la primera y segunda instancia no agiliza. Eso es evidente. Tengo el temor de que se nos haga un argumento piedeletrista para tachar de inconstitucional la solución. El artículo 315 dice que el Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo será necesariamente oído, en último término, en todos los asuntos de la jurisdicción del Tribunal. El pensamiento del constituyente es que el Tribunal actúa en única instancia y autorizó a que hubiera dos instancias, creándolas por ley. Pero el hecho de que un asunto de competencia del Tribunal tenga una primera instancia, no quita que siga siendo de su jurisdicción. Entonces, desde el punto de vista de una interpretación bien apegada al texto, y no a lo que podría ser el espíritu, se podría decir que eso es inconstitucional, porque asuntos en los que no haya apelación, de todas maneras, son de competencia del Tribunal, de la jurisdicción del Contencioso Administrativo, quedando una sentencia que haría cosa juzgada, ejecutoriada, sin haberse pronunciado el Procurador del Estado. Creo que el tema es para meditar.

Respecto al problema de crear cargos o de enlentecimiento, creo que en la práctica no es así, porque para la Constitución hay un Procurador del Estado y por leyes del Presupuesto se ha creado el cargo de Procurador del Estado Adjunto. Inclusive, en esa oficina hay abogados que estudian esos asuntos. O sea, que no es como en el Tribunal, en que el juez es quien debe dictaminar la sentencia, no pudiendo delegar el estudio en ninguna persona. Cada uno de los Ministros tiene que estudiar todos los asuntos que pasan por allí. Hay muchos asuntos en que el dictamen del Procurador del Estado es un formalismo, ya que él delega en uno de los abogados adjuntos o procurador adjunto el tratamiento de los mismos. Luego cuando viene

el informe, el Procurador lo mira por arriba y lo firma; esa es la realidad. Lo mismo ocurre en las Fiscalías. Por supuesto, el Fiscal en lo Civil no estudia todos los asuntos que le llegan, ya que hay abogados adjuntos que, inclusive, no tienen incompatibilidad para ejercer la profesión. Por lo tanto, estimo que el problema práctico no sea tan grave. Me inclino más hacia el estudio del enlentecimiento a que alude el señor Senador Ricaldoni, pero, reitero, que si optamos por esa solución recibamos una tacha de inconstitucionalidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- En una palabra, el señor Senador Aguirre estaría dentro de la misma línea de reflexión del señor Senador Ortiz, de dejar el asunto como está, manteniendo el tema dentro de lo que resulta de la letra del primer inciso del artículo 315.

Deseo agregar algo más. Creo que vamos a tener que volver sobre el tema cuando determinemos no sólo la competencia de los juzgados subordinados, sino también algunos casos en los que quizás --dentro de esa idea que señalaba el señor Senador Aguirre hace un rato, que creo que fue planteada por el ex-Ministro doctor Hughes-- irían directamente, desde su inicio, desde su arranque, a ser atendidos por el propio Tribunal, y otros no. Estimo que deberíamos dejar en suspenso el análisis de este punto, al que volveríamos más adelante, cuando tratemos lo correspondiente a los Juzgados.

Por lo tanto, este artículo no queda aprobado sino en suspenso.

En consideración el artículo 17.

Léase.

(Se lee)

SEÑOR AGUIRRE.- Vamos a poner oficina con minúscula. Sería conveniente, también, dar lectura a los artículos 46, 85 y 87.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 46.

(Se lee)

SEÑOR AGUIRRE.- Este artículo transcribe textualmente el famoso artículo 63 de la Ley Nº 13.355, la de la agregación de los juicios. En principio, salvo algún ajuste de texto, lo podemos dar por aprobado.

tpe.4

25x

SEÑOR ORTIZ.- Pero el problema de huelgas no está previsto.

SEÑOR AGUIRRE.- Sí, señor Senador, está previsto, cuando dice: "por cualquier causa, no abra sus puertas durante todo el horario habitual la oficina en que deba realizarse la gestión". Quiere decir que ese día se contará como inhá bil.

SEÑOR ORTIZ.- Pero cuando se encontraban en huelga, las puertas se abrieron y los que no atendían eran los funcionarios.

SEÑOR AGUIRRE.- El artículo expresa que los días son hábiles e inhábiles, según funcione o no en ellos, la oficina del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Quiere decir que si las puertas se hallan abiertas y los escritos no son recibidos, es porque la oficina no funciona.

SEÑOR ORTIZ.- Funciona parcialmente, a reglamento. En esta situación, ¿le corrían los plazos al litigante?

SEÑOR AGUIRRE.- Pienso que sí.

Creí que el señor Senador Ortiz no iba a extremar su celo y no plantearía las dudas que este artículo le suscita. Como no se trata del que estamos considerando sino que simplemente es una referencia que hay en el artículo 17, sugiero que se dé lectura a los artículos 85 y 87.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero detenerme en este tema del artículo 46, que está mencionado en el artículo 17 que estamos considerando .

Quiero dejar sentado de antemano que lo que se señala respecto a que los días son hábiles o inhábiles, según funcionen o no en ellos las oficinas, está referido a las situaciones fácticas, como esta de trabajo a reglamento o de huelga.

Para mí, esto significa, de acuerdo con otras normas legales o constitucionales, que deben funcionar al margen de que ello ocurra efectivamente o no.

Expreso francamente que lo que no quiero es dejar el precedente legislativo de que estamos poco menos que reconociendo que determinados plazos pueden depender de ciertas medidas gremiales.

mcd 1
D 139

25x



Por otra parte, dejar estampado en la versión taquigráfica este criterio, sin un análisis, me parece que presenta ciertos riesgos. Me satisface la redacción, pero lo que quiero no es cambiarla sino, simplemente, aclarar que para mí el sentido no es contemplar medidas como las señaladas por el señor Senador Ortíz, llámense huelgas, paros o trabajo a reglamento. Ese es un problema que a mi juicio, escapa a lo que debe ser la previsión legislativa.

SEÑOR ORTIZ.- Cierto aspecto de lo que expresó el señor Presidente, se corregiría si en lugar de decir: "los días son hábiles o inhábiles, según funcione o no en ellos", se expresara: "según corresponda o no legalmente que en ellos funcione".

La segunda parte ya es distinta, porque dice: "también serán considerados inhábiles todos los días en que, por cualquier causa, no abran sus puertas". Si aquí, con cierta exquisitez, hemos discrepado respecto a en qué consiste no abrir las puertas, si ello significa no abrirlas materialmente o no atender a la gente, esto estaría confirmando la situación. Pienso que habría que corregir este segundo inciso.

SEÑOR PRESIDENTE.- No me cae bien consagrar legislativamente como un estado permanente y crónico el conflicto en la Administración pública.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- Como un solución normal. Pero el problema ya lo estamos viendo desde otro punto de vista, o sea, desde quien puede sufrir un grave perjuicio sin tener arte ni parte en esa situación.

SEÑOR RICALDONI.- Entonces, la responsabilidad debe caer sobre quien realmente la tiene. No podemos estar propiciando desde aquí --voluntaria o involuntariamente-- el no prestar atención, cuando se debe hacerlo. Con respecto al problema de la huelga, de los paros y todas las demás medidas de lucha adoptadas por los funcionarios públicos --con esto no tomo partido sobre la huelga de los funcionarios públicos, que es otra historia-- creo que no correspondería decir "cuando por cualquier causa".

SEÑOR PRESIDENTE.- Esto, en cierta forma, ayuda a la huelga, porque entonces van a argumentar que no perjudican a nadie.

SEÑOR RICALDONI.- Por supuesto, ni siquiera a la guardia gremial.

mcd.2
D 139

25x

SEÑOR AGUIRRE.- Creo que no es el momento de detenernos a discutir sobre si corresponde o no la huelga y hasta qué punto. Esta norma que se dictó bajo la dictadura reconoce una situación de hecho, que la han vivido los jueces, los litigantes y los abogados. Se trata de un hecho que no puede desconocerse. La justicia preserva valores muy importantes --aquí pensamos sólo en materia contenciosa administrativa-- porque si observamos bien, en la justicia penal está en juego la libertad y el honor de los ciudadanos y en la civil, el patrimonio, el derecho de propiedad, las relaciones familiares y la seguridad contractual, mientras que, en lo Contencioso Administrativo también se juegan intereses muy importantes, no sólo el interés objetivo de la legalidad, que tanto preocupaba los otros días al doctor Giorgi, sino también el del orden individual.

Creo que es plausible el interés del señor Senador Ricaldoni en cuanto a hacer reflexionar sobre el hecho de que no debemos dictar normas legales que, en cierta medida, signifiquen una incitación a la paralización de los Servicios. Por otra parte, también tenemos que medir el otro interés que está en juego, que es el de que por no dictar una norma que pueda significar una vía libre o luz verde para que esto se haga, se deje en la indefensión a los litigantes, por cuanto, si surge una huelga de 30 días, verán vencidos sus plazos. Creo que esto también hay que tenerlo en cuenta. Aclaro que no estoy abogando por eliminar o mantener el artículo, ni por darle un sentido más explícito; simplemente digo que si nos ponemos a discutir el artículo, tenemos que tener en cuenta que el mismo no fue sancionado por el capricho de algún legislador de facto del Consejo de Estado que era partidario de las huelgas, porque allí todos eran contrarios a la huelga. Esto se incluyó, por alguna razón.

En esta ley orgánica trabajó mucha gente del Ministerio de Justicia, los Ministros del Tribunal de entonces y el Secretario Letrado, a quien yo conocía, y él me comentó en muchas oportunidades el trabajo que estaban realizando. Esto surgió de los Ministros y del Secretario del Tribunal, que sabían que esto ocurría y que por esa razón se vencían los plazos. Por lo tanto, no creo que podamos resolver este problema, no digo en una consideración a la ligera --que sería un término peyorativo para lo que, con razón, ha planteado el señor Senador Ricaldoni-- sino en un tratamiento unilateral del problema, es decir, viendo sólo una parte del mismo.

mcd.3
D 139

25x

Por eso reitero lo que decía hace unos momentos, es decir, que ésta no es la oportunidad de considerar el artícu lo 46, por más que a todos nos preocupe este pequeño aspecto. Además, viene incluido dentro de un larguísimo artículo que resuelve en buena forma otras cosas.

Como el tema discutible es solamente ese, ¿por qué no volvemos a la parte referente a la Procuraduría del Esta do y leemos los artículos 85 y 87?

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 85.

(Se lee)

Léase el artículo 87.

(Se lee)

SEÑOR AGUIRRE.- Tengo una duda con respecto al artículo 87. Recordemos que estábamos en el artículo 17, que es el que establece el término que tiene el Procurador del Estado para pronunciarse. El artículo dice que el término --y creo que el tema tiene su importancia, puesto que deseamos abreviar los términos-- se suspende en la forma prevista en los artículos 46, 85 y 87.

El artículo 46 refiere a los cómputos de los plazos procesales, con carácter general, tema que en otro momento consideraremos. El artículo 85 habla de las diligencias para mejor proveer, que se pueden decretar tanto a solicitud del Procurador del Estado, como por medio de un Ministro para mejor estudio. Esto quiere decir que cuando el Procurador del Estado solicita diligencias para mejor proveer, se le suspende el término a él; esto no sucede cuando las pide un Ministro. El artículo 87 expresa que las licencias de los Ministros suspenderán los términos respectivos. Esto no alude para nada al Procurador del Estado. La remisión conduce a la interpretación de que, por analogía, si el Procurador del Estado solicitó licencia se le suspende el término, porque no puede ser que porque un Ministro del Tribunal esté de licencia se le suspenda el término al Procu rador del Estado, lo cual es un absurdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pero creo que la remisión es a la forma, porque expresa: "dichos términos se suspenden en la forma".

SEÑOR AGUIRRE.- Pero debe advertirse que en el artículo 85 se dice que hay diligencias para mejor proveer decretadas a solicitud del Procurador del Estado o a solicitud de un Ministro. Entonces, entre un artículo y otro hay congruencia. En consecuencia, no veo el inconveniente de decir en el artículo 87 que las licencias de los Ministros y del Procurador del Estado, en su caso, suspenderán los términos respectivos. Además, creo que est as referencias en los artículos 85 y 87, deben ser en lo pertinente. Debe quedar claro que cuando un Ministro pide una diligencia para mejor proveer o cuando solicita licencia, el término del Procurador del Estado no se suspende. Aunque esto es lógico, creo que correspondería decir, al final del artículo 17, "en lo pertinente", porque si hacemos una remisión que abarque todo el tenor literal de los artículos, puede llegar un día en que se nos planteen problemas. Comprendo que el sentido no es ese, pero creo que nada cuesta aclararlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy de acuerdo con lo que manifiesta el señor Senador Aguirre, pero en lo que se refiere a la remisión al artículo 46, aún soslayando el problema que se había planteado, quisiera saber ¿por qué se le suspende al Procurador el término para pronunciarse, por el hecho de que estén en huelga los juzgados, o que éstos no abran sus puertas?

SEÑOR AGUIRRE.- Pero, si usted me permite, eso no tiene aplicación, señor Senador, porque este es un término de 90 días corridos, donde la distinción entre días hábiles e inhábiles resulta inaplicable. Por esa razón es que también el artículo 46 debe suspender el término del Procurador del Estado en lo pertinente.

Esto significa que durante la feria judicial y la Semana de Turismo, estos son los plazos que se cuentan por días. En el término de 90 días corridos se le suspende el término al Procurador del Estado; pero no cuando hay un día inhábil porque no funciona la oficina del Tribunal.

SEÑOR SECRETARIO.- El artículo 46 sólo sería aplicable al Procurador, durante las ferias judiciales y la semana de turismo.Además, como son días corridos, cualquiera de las otras previsiones no le son aplicables al plazo especial de 90 días.

mcd.5
D 139

SEÑOR AGUIRRE.- Esa sería otra razón para incluir la expresión "en lo pertinente".

SEÑOR PRESIDENTE.- No puedo resistir la tentación de hacer reflexionar sobre la corruptela que se viene dando dentro del Poder Judicial. No sé si ocurre lo mismo en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, pero si no es así, en cualquier momento puede comenzar a suceder. Más de una vez se me ha ocurrido buscar alguna forma de ponerle coto. ¿Qué pasa con estos plazos que corren para un Ministro del Tribunal, para el Procurador del Estado o para el Fiscal de Corte? Son plazos de 90 días; y, en la práctica sucede que jamás se pone en el expediente la fecha en la cual lo recibe, hasta que no se dicte el fallo. Esto se hace a los efectos de que no exceda el término.

SEÑOR AGUIRRE.- Tengo entendido que en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo eso no ocurre y que se es muy estricto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Eso habla en favor de los funcionarios que están ejerciendo esas tareas, pero no obsta a que señale el riesgo que puede existir.

SEÑOR AGUIRRE.- Ocurre en el Poder Judicial.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el Poder Judicial ocurre sistemáticamente.

Cualquiera que haya hecho baranda en los Juzgados sabe que le dan el dato de que está a estudio del Juez, que subió para sentencia, uno apunta la fecha de información y cuando recibe la sentencia, que es mucho después, resulta que no había subido en ese momento sino después. Inclusive hay Juzgados que establecieron algo absolutamente ilegal, que es que suben los asuntos una vez al mes para su sentencia.

Habría que pensar en la posibilidad de establecer algo en este sentido.

jac.6
M/139

SEÑOR SECRETARIO.- Hay algunas vallas. No pueden transcurrir más de treinta días después de la última actuación. Viene de la Ley Nº 9.594 para evitar la corruptela. Inclusive, el Secretario muchas veces está instruido para retener, pero la retención no puede extenderse por más de treinta días.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pero en los Juzgados de Primera Instancia sí.

SEÑOR SECRETARIO.- No, señor Presidente, porque no pueden pasar para sentencia treinta días después de la última actuación. Donde existe la corruptela es en las apelaciones en los Juzgados de Segunda Instancia. En ellas no hay ningún tipo de reglamentación ni de freno. Puedo sacar hoy una sentencia con fecha de febrero y no pasa nada, porque no tengo fecha de devolución.

SEÑOR AGUIRRE.- En este momento, no vamos a entrar a considerar este asunto, pero, en el Capítulo IV, existen los artículos 82, 83 y 84 que tienen normas precisas y rigurosas referidas a los plazos. El ex-secretario del Tribunal, doctor Braga, me comentó que esto se cumplía rigurosamente, y creo que eso sucede así, efectivamente. De cualquier manera, lo veremos en su momento.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, postergamos el análisis del artículo 46.

Léase el artículo 18.

(Se lee:)

SEÑOR AGUIRRE.- Creo que hay un error de redacción. Tendría que decir así: "El Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo, para mejor dictaminar podrá pedir las mismas informaciones y medidas complementarias que por esta ley pueden ordenar los Magistrados de esta jurisdicción".

SEÑOR ORTIZ.- Sin embargo, los Magistrados pueden ordenar medidas complementarias pero no informaciones. Es decir, no sé si se compadecen los términos "informaciones" y "ordenar". Planteo esa duda. Una cosa es pedir y otra ordenar. ¿Por qué esa diferencia?

SEÑOR AGUIRRE.- En realidad este artículo viene así de la Ley Nº 15.524 y ni el Colegio de Abogados, ni el Instituto de Derecho Administrativo ni el actual Tribunal le introduce modificación. Se debe suponer que si el Procurador del Estado, pide informaciones, se las van a facilitar.

SEÑOR SECRETARIO.- Se me ocurre que mientras el Juez procede por sí, el Procurador tiene que servirse de Juez para pedir.

Esa es la única explicación que se me ocurre.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si estamos de acuerdo, pasamos al artículo 19.

Léase.

(Se lee:)

SEÑOR AGUIRRE.- El señor Presidente no estuvo presente cuando asistieron el Procurador del Estado, doctor Zito y el Procurador del Estado Adjunto, quienes nos trajeron un memorándum cuyo contenido ya hemos analizado y en cuyo mérito introducimos algunas modificaciones en determinados artículos.

En este caso, la Procuraduría del Estado nos solicitó agregar un inciso que diga: "Su jerarquía y dotación serán las de Ministro de Tribunal de Apelaciones". No recuerdo qué resolución adoptamos al respecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Qué significa la expresión que se establece en este artículo, en el sentido de que será un cargo de carrera?

SEÑOR AGUIRRE.- Quiere decir que debe proveerse por funcionarios de la Procuraduría del Estado, que son Letrados. O sea, quien está durante quince años como abogado adjunto de la Procuraduría del Estado en lo Contencioso Administrativo, aspira legítimamente a ese cargo y no acepta que entre una persona por la ventana, ya que es un cargo eminentemente técnico.

SEÑOR PRESIDENTE.- No me opongo a esa solución; sin embargo, creo que no queda claro de esa manera. Da a entender lo que me decía recién el señor Senador Ortiz, que se trata, simplemente, de un cargo que no es de confianza.

SEÑOR AGUIRRE.- Si no es un cargo de confianza debe ser provisto de acuerdo con los principios de la carrera administrativa y, por lo tanto, los cargos se proveen dentro del respectivo escalafón, oficina por oficina. No digo que esta oficina sea un ítem presupuestal, pero tiene su propio escalafón, y entonces, lógicamente, se va a proveer de esa manera.

SEÑOR ORTIZ.- ¿No existe el cargo de adjunto en lo Contencioso Administrativo?

SEÑOR SECRETARIO.- Sí, señor Senador.

ed 1

SEÑOR AGUIRRE.- En la sesión del día 22 de mayo tratamos el memorando que nos había elevado la Procuraduría del Estado en lo Contencioso Administrativo. Allí se leyó el fundamento de la observación al artículo 19 que dice: "Seguir el mismo método utilizado por los artículos 314 y 308 de la Constitución y por el artículo 118 de la ley No. 15.750 en consideración a la jerarquía del cargo que resulta de este artículo y del siguiente del decreto-ley No. 15.524. La ley de Presupuesto consagró, por otra parte, esta solución que es la pertinente en el artículo 402, pero se estima igualmente necesaria la previsión de esta Ley Orgánica.

A continuación, el Presidente, que era quien habla, decía: "El artículo 118 de la Ley de la Judicatura, al que se hace referencia, dice así: "Para ser Secretario de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo se requieren las calidades establecidas en el artículo 81. Los Secretarios Letrados de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo están equiparados, a todos los efectos de la carrera judicial como en su dotación, a los Jueces Letrados de la capital". Luego, quien habla agregaba: "No veo que la cita tenga una correspondencia exacta. El artículo del proyecto es exactamente el del decreto-ley". Allí daba lectura al artículo y señalaba que lo que habían sugerido era agregar lo siguiente: "Su jerarquía y dotación serán las de Ministro de Tribunal de Apelaciones".

Luego, el señor Senador Martínez Moreno decía: "Pregunto si no se necesita iniciativa del Poder Ejecutivo y si esto no importa, además, un aumento de sueldos que tendría que preverse para la instancia presupuestaria". El señor Senador Fá Robaina manifestaba: "El fundamento que se da para esta propuesta de modificación es que la Ley de Presupuesto consagró, por otra parte, esta solución que es la pertinente en el artículo 402. Pero se estima igualmente necesaria la previsión en esta Ley Orgánica". El señor Senador Martínez Moreno decía: "Entonces, estaría salvada la objeción que yo hacía". El señor Senador Fá Robaina contestaba: "Parecería que sí. Lo que ellos quieren es que se incorpore en la Ley Orgánica". El señor Presidente decía: "Creo que si esto está incluido en la Ley de Presupuesto no habría ningún inconveniente. En caso contrario, la observación formulada por el señor Senador Martínez Moreno es clarísima. Entonces, sugeriría que consiguiéramos la Ley de Presupuesto a los efectos de consultar el artículo 402". El señor Senador Ortiz, a su vez señalaba: "Mientras consultamos ese aspecto, quisiera hacer referencia a una duda que se me present

ed 2

Este artículo 19 crea el cargo de Procurador del Estado Adjunto en lo Contencioso Administrativo y dice que será de carrera.

Como este cargo no tiene previsión en el decreto-ley número 15.365, cuyo artículo 18 prevé la existencia de Fiscalías Adjuntas, pero no en lo Contencioso Administrativo y la carrera se hará en función del orden jerárquico dispuesto en el artículo 4o. de dicho decreto, según lo establece el artículo 31, para que el cargo sea de carrera debe modificarse en lo pertinente el decreto-ley No. 15.365, introduciendo en su escalafón el cargo de Fiscal Adjunto en lo Contencioso Administrativo".

El señor Presidente dijo: "No entiendo cuál es el sentido de la observación, porque el decreto-ley No. 15.524 establece que hay un cargo que tiene la misma jerarquía legal que el anterior. ¿Por qué no se puede establecer esto? Porque un decreto anterior...".

A esto el señor Senador Ortiz contestaba: "Anterior, no posterior". Y el señor Presidente precisaba: "No, señor Senador, es anterior; se trata del decreto-ley No. 15.524.

Lo que establece el decreto-ley No. 15.365, no está vigente. El artículo 19 del decreto-ley que está vigente dice que habrá un Procurador del Estado Adjunto en lo Contencioso Administrativo.

Quiere decir que el cargo ya está creado.

El problema no es este, sino que se quiere establecer a texto expreso que su dotación sea la misma que la de un Ministro de Tribunal de Apelaciones y, según su fundamentación, ello está vigente en la Ley de Presupuesto y según la

25x

norma vigente ya es un cargo de carrera.

Sugiero que se postergue la consideración del artículo 19 y pasar --inspirado en la practicidad propuesta por el señor Senador Ortiz-- al siguiente artículo".

Es decir que lo que allí se estuvo discutiendo es si el cargo era de carrera o no. El cargo ya existía porque había sido creado por el decreto-ley No. 15.524 que fue convalidado en la Ley de Convalidación.

De manera que el problema no radica en que el cargo exista o no, ni que sea de carrera o no, porque la ley vigente ya establece que es de carrera. Lo que sucede es que le quieren dar la dotación de un Ministro del Tribunal de Apelaciones.

Creo que eso es lo que tenemos que resolver. Si eso ya figuraba en la Ley de Presupuesto no precisamos iniciativa del Poder Ejecutivo; de lo contrario, sí precisamos la iniciativa, siempre que compartamos la opinión de que ese cargo merece esa retribución, lo cual es otra cosa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entiendo que esta situación tiene una solución más simple, porque debe figurar en alguna Ley de Presupuesto o no.

Pero lo que todos debemos tener claro es que esto que tiene que ver con la materia presupuestal no tiene que figurar en un proyecto que tiene relación con otros aspectos de la jurisdicción contencioso-administrativa de anulación.

El tema de las remuneraciones no lo debemos incluir en la Ley Orgánica de la Judicatura; el tema de las remuneraciones de los funcionarios del Poder Judicial figuró en la Rendición de Cuentas.

ed 4

25x

SEÑOR AGUIRRE.- Pero en el artículo 85 de la Ley Orgánica de la Judicatura incluimos las escalas de los jueces y en este proyecto se dice que la remuneración de los Ministros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo será la misma que la de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Acepto eso, señor Senador. Pero no debemos olvidar que en esa materia había mensajes del Ministerio de Justicia. Ruego a los señores Senadores que hagan memoria. Inclusive, el señor Senador Aguirre y quien habla participamos en algunas sesiones que se realizaron a ese respecto con la señora Ministra de Educación y Cultura.

En cambio, en este caso, no existe iniciativa. Creo que aquí no debemos decir nada sobre este tema, que, además, es totalmente lateral a la cuestión de fondo, que es la organización de la Justicia Contencioso- Administrativa.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- Lo que se quiere establecer aquí es una jerarquía equivalente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy de acuerdo en que se les pague en una forma similar si es que existe el antecedente de cargos análogos dentro del Poder Judicial. A lo que sí me opongo es a que sin iniciativa del Poder Judicial en este proyecto de ley figure una norma de ese tipo, porque va a ser tachada de inconstitucional, y lo és.

Además, estamos actuando sin un conocimiento real de lo que está previsto en las planillas presupuestales correspondientes.

Sugiero postergar la consideración de este artículo.

SEÑOR AGUIRRE.- Al respecto, no hago cuestión. En cierto sentido, creo que tiene razón el señor Presidente en cuanto a que una disposición de este tipo no tendría que figurar porque, en principio, es materia propia del presupuesto.

SEÑOR ORTIZ.- Quisiera saber si en alguna parte se establecen los plazos de que dispone el Tribunal para fallar.

SEÑOR AGUIRRE.- Figuran en los artículos 82, 83, y 84. Cada Ministro dispone de 45 días para estudiar cada asunto.

SEÑOR ORTIZ.- Entonces ¿por qué le damos 90 días de plazo al

procurador? ¿No se le podría bajar a 60 ó 70 días, si lo que buscamos es aligerar los trámites? Además, en el futuro habrá un Procurador Adjunto.

SEÑOR AGUIRRE.- Inclusive, cuando el asunto llega a su estudio, ya tiene el dictamen del procurador del Estado, que es el primero que estudia el asunto y abre el camino, por lo que es a él que habría que darle más tiempo. Su opinión se toma de referencia, ya sea para compartirla o para discrepar con ella.

SEÑOR ORTIZ.- Mociono para que el plazo sea de 60 días.

SEÑOR AGUIRRE.- Al respecto, tengo mis serias dudas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sugiero aprobar el artículo, dejando en suspenso el plazo.

Pasamos a considerar el artículo 20.

Léase.

(Se lee)

SEÑOR PRESIDENTE.- Se pasa a considerar el artículo 21.

Léase.

(Se lee)

SEÑOR AGUIRRE.- En lugar de decir "de la Justicia Administrativa", debería figurar: de esta jurisdicción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pienso que hay que analizar con cuidado en qué casos no se puede patrocinar, mirar el orden de llamamiento y demás. Porque aquí hay casos que no están previstos y son muchos más susceptibles de crear fricciones y conflictos que los aquí mencionados.

Pregunto al señor Senador Ortíz qué sucede cuando se trata de un cuñado.

lt.2

25×

SEÑOR AGUIRRE Habíamos hablado de hermanos, que es peor. Aquí sólo se trata de ascendentes o descendientes.

SEÑOR ORTIZ.- Habría que compararlo con el artículo 6ª.

SEÑOR AGUIRRE.- El artículo 6ª se refiere a la integración del Tribunal, es decir a los Jueces y éste artículo habla de los funcionarios. Habría que compararlos con algún artículo, respectivo, que debe haber para los funcionarios.

SEÑOR PRESIDENTE.- Cuando se trató el artículo 6ª dije que no estaba de acuerdo con el hecho de que por ser cuñados...

SEÑOR AGUIRRE.- En la sesión a la que el señor Presidente no concurrió, se suprimió el segundo grado de afinidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pienso que aquí hay que ser muy cuidadosos. No me había dado cuenta del caso mencionado por el señor Senador referente a los hermanos; ahora se plantea el de los cuñados. Entonces, el funcionario de la Procuraduría puede tramitar dentro de la misma algo de su hermano o de su cuñado.

Eso no puedo aceptarlo, entonces es necesario estudiar este punto.

Sería conveniente encomendar su revisión al señor Senador Ortiz, que por consenso lo elegimos, ya que es experto natural en estos temas de filiación.

Ya que está prevista la reunión de otra Comisión, es necesario dejar libre esta Sala. Por lo tanto, continuaríamos el próximo martes 17, también a la hora 14 y 30.

Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 16 y 54 minutos).

lt.3

25x